

**INFORME DE VALORACIÓN DE LAS OBSERVACIONES EFECTUADAS PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREAN Y REGULAN LOS PREMIOS “ANDALUCÍA DE LA TAUROMAQUIA” Y SE ADOPTAN MEDIDAS PARA EL FOMENTO Y PROMOCIÓN DE LOS ESPECTÁCULOS TAURINOS.**

**Órgano informante:** Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía.

**CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

Después de realizar un exhaustivo análisis competencial, sobre el marco jurídico de referencia y el objeto del proyecto en las Consideraciones Jurídicas Segunda, Tercera y Cuarta, informa lo siguiente:

**CONSIDERACIÓN JURÍDICA QUINTA**

Puede considerarse que se ha cumplimentado hasta ahora la tramitación procedimental prevista con carácter general para la elaboración de reglamentos en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía. No obstante, cabe hacer las siguientes observaciones al respecto:

**Observación 5.1:** A tenor de lo dispuesto en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), “*En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios*”. Respecto a dicha exigencia, se ha pronunciado el Consejo Consultivo de Andalucía en Dictamen n.º 242/2017, de 16 de mayo, indicando lo siguiente:

“(…) el Consejo Consultivo echa en falta una memoria justificativa en la que expresamente se valore el cumplimiento de los principios de buena regulación aplicables a las iniciativas normativas de las Administraciones Públicas (...) Sin embargo, dicha declaración no es una pura formalidad, sino que debe guardar coherencia con la documentación obrante en el expediente, en la que debe quedar constancia del análisis del cumplimiento de dichos principios”. Analizado el expediente y el texto del borrador de Decreto se aprecia que se contiene una Memoria de principios de buena regulación, que son incorporados al texto del Preámbulo de ésta.

**Valoración:** Se comparte el criterio mostrado por el Gabinete Jurídico.

**Observación 5.2:** Por lo que hace al procedimiento seguido para su elaboración, a la vista de la documentación complementaria que se ha remitido junto con el proyecto de Decreto, con carácter general en el procedimiento se ha cumplimentado lo dispuesto en las referidas disposiciones, ya que, efectivamente, se acredita el cumplimiento de los trámites de consulta previa, audiencia e información pública, así como informes de valoración de las alegaciones formuladas en el trámite de audiencia, información pública e informes preceptivos al proyecto de Decreto.

**Valoración:** Se comparte el criterio mostrado por el Gabinete Jurídico.

**Observación 5.3:** En cuanto al Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, el artículo 17.3 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, que regula dicho órgano, establece que será consultado preceptivamente en los “*Proyectos de reglamentos que se dicten en ejecución de las leyes y sus modificaciones*”. Dado que se trata de un proyecto de disposición reglamentaria que, entre otros contenidos, modifica el Decreto 183/1998, de 16 de septiembre, por el que se crea y regula el funcionamiento del Consejo de Asuntos Taurinos de Andalucía y el Decreto 62/2003, de 11 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Festejos Taurinos Populares y se regulan determinados aspectos de los espectáculos taurinos, resulta preciso el informe del Consejo Consultivo de Andalucía.



FIRMADO POR	LOURDES FUSTER MARTINEZ	11/11/2022	PÁGINA 1/6
	FERNANDO JALDO ALBA		
VERIFICACIÓN			



Por tanto, a la vista de la documentación complementaria que se ha remitido junto con el proyecto de Decreto, se considera que en el procedimiento se ha cumplimentado lo dispuesto en las normas citadas más arriba.

**Valoración:** Se comparte el criterio mostrado por el Gabinete Jurídico.

#### **CONSIDERACIÓN JURÍDICA SEXTA.**

**Observación:** Referente al debido cumplimiento de la normativa en materia de transparencia, debemos recordar, que en el expediente se debe dejar constancia de que el proyecto de reglamento se hizo público en el momento en el que se sometió al trámite de audiencia y al de información pública, de acuerdo con lo previsto en el artículo 13.1.c) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. Asimismo, se recuerda que, cuando se solicite el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, debe publicarse también el proyecto, dándose cumplimiento así a la exigencia para ello del artículo 7.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y del artículo 13.1.c) de la Ley 1/2014, de 24 de junio.

**Valoración:** Se comparte el criterio mostrado por el Gabinete Jurídico y se incorporará a la web de la transparencia la preceptiva documentación.

#### **CONSIDERACIÓN JURÍDICA SÉPTIMA.**

En relación con el texto remitido resulta preciso señalar que con carácter general se ajusta a las Directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (BOE núm. 180, de 29 de julio). No obstante, pueden realizarse las siguientes observaciones:

**Observación:** En primer lugar, resulta preciso destacar que el proyecto de Decreto, con independencia de las modificaciones de otras normas reglamentarias introducidas en sus disposiciones finales, tiene un doble objeto, la creación y regulación de los Premios “Andalucía de la Tauromaquia” y de la Red de Municipios Taurinos de Andalucía, por lo que sin perjuicio de que a continuación se analice la regulación que se propone respecto de cada uno de dichos objetos en sendos capítulos en los que se divide la norma, resulta conveniente al tratarse de una norma única dedicar un primer precepto a identificar el doble objeto de la norma aunque a posteriori su regulación se realice en capítulos por separado. De conformidad con lo expresado anteriormente el artículo 1 debería ser una disposición general independiente que contuviera el doble objeto de la norma recogido en el artículo 1.1 y 9.1 del borrador sometido a informe, cuya redacción podría ser:

“Artículo 1. Objeto.

*El presente Decreto tiene objeto la creación y regulación de los Premios “Andalucía de la Tauromaquia” y la Red de Municipios Taurinos de Andalucía (en lo sucesivo, REMTA) así como el procedimiento de adhesión a la misma”.*

**Valoración:** Se acepta esta observación.

**Justificación:** Se modifica el texto en el sentido propuesto.

**Observación:** Conforme a lo anterior, el artículo 1.2 pasaría a ser el artículo 2 bajo la denominación de *Finalidad* y habría que reenumerar el resto de los artículos.

**Valoración:** Se acepta esta observación.

**Justificación:** Se modifica el texto en el sentido propuesto.

**Observación:** Como se ha señalado en la consideración jurídica segunda, ni la tauromaquia ni la materia taurina son competencia reconocida ni en la CE ni en el EAA, por lo que por seguridad jurídica y teniendo en cuenta que el presente texto normativo se propone, en los artículos 2.1, 3.2, 5.1, 5.2, 6.1, 8.1, 12.g), 13.1, 2 y 3, 15.1, 18.1.e) y Disposición final primera Uno y Dos, ha de sustituirse “*la Consejería competente en materia taurina*” por “*la Consejería competente en materia de espectáculos taurinos*”. Igualmente, en los artículos 5.2, 7.2, 8.2, 17.1 y Disposición final primera Uno, ha de sustituirse “*persona titular del órgano directivo*”

FIRMADO POR	LOURDES FUSTER MARTINEZ	11/11/2022	PÁGINA 2/6
	FERNANDO JALDO ALBA		
VERIFICACIÓN			



*central con competencias en materia taurina” por “persona titular del órgano directivo central con competencias en materia de espectáculos taurinos”; y en el artículo 18.1.c) y d) ha de sustituirse “jefatura de servicio con competencias en materia taurina” por “jefatura de servicio con competencias en materia de espectáculos taurinos*

**Valoración:** Se acepta esta observación.

**Justificación:** Se modifica el texto en el sentido propuesto.

**Observación:** En el artículo 3, de un lado en el apartado 1 se prevé que las candidaturas puedan presentarse por miembro del propio jurado, lo cual puede comprometer las características de objetividad y profesionalidad que a través el establecimiento de un órgano colegiado como éste se pretenden en el otorgamiento de premios y reconocimientos, con independencia de la posible abstención contenida en el artículo 5.4. Por otro lado, en el apartado 2, debería aclararse si se permiten candidaturas de personas fallecidas y en su caso prever la aceptación por parte de sus herederos.

**Valoración:** Se acepta esta observación.

**Justificación:** Se suprime la referencia relativa a que las candidaturas se puedan presentar por un miembro del jurado. Por otro lado, se modifica el texto para que figure expresamente, en el artículo 5.6 (actual artículo 6.6) que los premios no podrán concederse a título póstumo, salvo que el hecho del fallecimiento acaezca con posterioridad a la aprobación de la orden donde conste su otorgamiento. Al descartarse la concesión de premios al título póstumo, no se considera necesario hacer mención alguna a la posibilidad de que existan causahabientes.

**Observación:** En el artículo 4 dedicado a los “Requisitos y criterios de valoración de las candidaturas”, resulta excesivamente abierto e indeterminado por lo que habrían de concretarse los criterios de valoración que servirán de motivación de la propuesta de resolución.

**Valoración:** Se acepta esta observación.

**Justificación:** En este Centro Directivo se ha considerado que estamos ante unos premios cuya concesión no puede quedar circunscrita al cumplimiento de unos requisitos rígidamente determinados, en los que caben modalidades de concesión en función del cumplimiento de los mismos (como es el caso, por ejemplo, de la Orden al Mérito de la Policía Local, en la que el cumplimiento de determinados supuestos motiva la posibilidad de concesión de la medalla de oro, la medalla de plata o las cruces con distintivo verde o blanco). Estos premios, destinados a reconocer a todas las personas y colectivos que contribuyen a la defensa y promoción de la cultura taurina, han sido concebidos de esta manera, para ser lo suficientemente amplios porque pretenden reconocer carreras profesionales, las ganaderías de reses bravas, la divulgación artística o la promoción de la fiesta sin más requisitos que los expuestos en el proyecto. No obstante, consideramos que con los cambios que se introducen en este artículo se ajustan a lo determinado por el Gabinete Jurídico en su informe y entendemos que el jurado tendrá la capacidad objetiva para valorar la documentación que expresamente se solicita en el apartado 3 de ese artículo en el que se detallará de forma motivada la concesión en base a la memoria que el jurado valore.

**Observación:** En relación con el artículo 5 dedicado a la Convocatoria y Jurado, teniendo en cuenta que se crea un órgano colegiado, de un lado, resulta necesario a efectos de la necesaria publicidad y transparencia, que sea en la convocatoria donde se determine concretamente quiénes son las personas que forman parte del mismo y que van a proceder a valorar los proyectos, de ahí que sea en dicho momento y por el órgano convocante cuando se determinen los miembros del mismo. Por otro lado, teniendo en cuenta que las funciones que le corresponden a la persona titular de la Secretaría de los órganos colegiados de la Administración de conformidad con lo dispuesto en los artículos 16 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y 97 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, implican ejercicio de potestades públicas, en conexión con lo dispuesto en el artículo 9.2 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado

FIRMADO POR	LOURDES FUSTER MARTINEZ	11/11/2022	PÁGINA 3/6
	FERNANDO JALDO ALBA		
VERIFICACIÓN			



Público tal y como señaló la Asesoría Jurídica de la entonces Consejería de la Presidencia y Administración Local en su informe PAPI00006/17, dichas funciones deben quedar reservadas a personal funcionario del órgano administrativo que convoca los premios. Por último, en el apartado 5 ha de sustituirse "...integrada. Concretamente..." por "...integrado, concretamente..."

**Valoración:** Se aceptan estas observaciones.

**Justificación:** Se modifica el texto en el sentido propuesto.

**Observación:** El artículo 7 se dedica a la "revocación de los premios", sin embargo, teniendo en cuenta que dichos premios no tienen naturaleza subvencional, no puede aplicarse dicha figura derivada de un procedimiento de reintegro, sino que sus causas pueden incardinarse más bien en causas de nulidad o anulabilidad que exigirían el correspondiente procedimiento de revisión de oficio de la concesión puesto que la revocación regulada en el artículo 109 de la LPAC queda restringida a los actos de gravamen o desfavorables.

**Valoración:** Se acepta esta observación.

**Justificación:** Se modifica el texto en el sentido propuesto.

**Observación:** En el Capítulo II se crea la Red de Municipios Taurinos de Andalucía como una asociación autonómica de gobiernos locales cuyo objetivo es ayudar y coordinar a los municipios taurinos para el cumplimiento de las funciones que se les atribuye en dicho decreto.

No obstante, en primer lugar, no hay que olvidar que la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (en adelante LAULA), dentro de los mecanismos de cooperación territorial contempla las "Redes de cooperación territorial".

Por otro lado, según el borrador sometido a informe, con la REMTA se trata de crear una asociación autonómica regulada en la Ley 4/2006, de 23 de junio, de Asociaciones de Andalucía, por lo que el régimen jurídico que le es aplicable no es otro que el contemplado en la citada Ley, en concreto en su artículo 4.

En este sentido, de conformidad con lo anterior y según el artículo 2.1 de la Ley 4/2006, "las asociaciones se constituyen mediante acuerdo de tres o más personas físicas o jurídicas legalmente constituidas, que se comprometen a poner en común conocimientos, medios y actividades para conseguir unas finalidades lícitas, comunes, de interés general o particular, y se dotan de los estatutos que rigen el funcionamiento de la asociación", por lo fundamental de la figura asociativa es la voluntariedad de los que se asocian en poner en común algo y dotarse de unas reglas, sin que ello pueda realizarse a través de la figura normativa de un Decreto instado por una Administración que ni siquiera puede ser uno de los asociados, so pena de vulnerar no sólo la legislación sobre Asociaciones de Andalucía sino también la de autonomía local.

Y ello por cuanto, a pesar de que según el texto del borrador de Decreto la REMTA se trata de una asociación autonómica de municipios, sin embargo, regula un régimen jurídico de constitución, representación, organización y funcionamiento, separado de la legislación de asociaciones y sometidos a una especie de tutela de la Administración autonómica respecto de la que incluso ostenta la Presidencia sin ser miembro asociado (artículo 17), niega efectos jurídicos plenos a la adhesión o baja de la misma si no tiene entrada una comunicación en la Junta de Andalucía (artículo 13) y crea una sección técnica y de seguimiento que no tiene consideración de órgano administrativo (artículo 18) integrada entre otros por personal de la Junta de Andalucía que tiene entre otras funciones, las de verificación del procedimiento de adhesión y baja y evaluación de cumplimiento de proyectos. Por último, ni siquiera se prevé su inscripción en el Registro de Asociaciones ni la dación de cuentas de la misma a la Consejería competente en Administración Local.

En definitiva, la regulación otorgada es contraria a la legislación vigente, salvo que lo que se quiera no sea crear una Asociación, sino realizar una acción de fomento y promoción a través de una concreta denominación, marca, calificación u otro tipo de reconocimiento por parte de la Junta de Andalucía lo cual tendría que sujetarse a la regulación que en cada caso le fuera aplicable dependiendo de la verdadera naturaleza jurídica de la institución.

**Valoración:** Se acepta esta observación.

FIRMADO POR	LOURDES FUSTER MARTINEZ	11/11/2022	PÁGINA 4/6
	FERNANDO JALDO ALBA		
VERIFICACIÓN			



**Justificación:** En el Capítulo II del borrador del proyecto, se crea la Red de Municipios Taurinos de Andalucía que se define como una asociación autonómica de gobiernos locales cuyo objetivo es ayudar y coordinar a los municipios taurinos para el cumplimiento de las funciones que se les atribuye en dicho decreto.

El Gabinete Jurídico informante expone, por una parte, que a la vista de la regulación recogida en el borrador, esta Red tendría la consideración de asociación autonómica, por lo que le sería de aplicación la Ley 4/2006, de 23 de junio, de Asociaciones de Andalucía, siendo el régimen jurídico aplicable el contemplado en la citada Ley, en concreto en su artículo 4.

Por otra parte, el artículo 84 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA), contempla dentro de los mecanismos de cooperación territorial de las entidades locales las “Redes de cooperación territorial”, que pueden ser de ámbito inferior o igual al autonómico, de conformidad con la normativa que les resulte de aplicación y que podrán estar integradas por personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, siempre que persigan fines de interés general local. Estas redes de cooperación de ámbito andaluz deberán promover estructuras organizativas y funcionales flexibles, no jerarquizadas y basadas en la adopción consensuada de decisiones y deberán establecerse los mecanismos e instrumentos operativos más adecuados en cada momento para asegurar la continuidad de los flujos de información entre los distintos miembros de las redes.

El Gabinete Jurídico concluye que lo fundamental de la figura asociativa es la voluntariedad de los que se asocian en poner en común algo y dotarse de unas reglas, sin que ello pueda realizarse a través de la figura normativa de un Decreto instado por una Administración que ni siquiera puede ser uno de los asociados, so pena de vulnerar no sólo la legislación sobre Asociaciones de Andalucía sino también la de autonomía local, por lo que **la regulación otorgada es contraria a la legislación vigente**, salvo que lo que se quiera no sea crear una Asociación, sino realizar una acción de fomento y promoción a través de una concreta denominación, marca, calificación u otro tipo de reconocimiento por parte de la Junta de Andalucía, lo cual tendría que sujetarse a la regulación que en cada caso le fuera aplicable dependiendo de la verdadera naturaleza jurídica de la institución.

A la vista de lo establecido en dicho informe, **es necesario dar un nuevo enfoque a la REMTA.**

Teniendo en cuenta que la REMTA se articula como una red municipal, con incidencia en las asociaciones culturales, las empresas y otros actores o grupos de interés de un municipio, que se comprometen con su corporación local a la promoción de la tauromaquia en su ámbito territorial y que el Consejo de Asuntos Taurinos de Andalucía engloba a representantes del Parlamento de Andalucía, de la Administración autonómica, de los municipios y provincias de Andalucía, así como de diversos sectores taurinos (empresarios, profesionales, aficionados etc.), resultaría más acorde no sólo con el espíritu de lo dispuesto en el artículo 84 de la LAULA respecto a la flexibilidad estructural de las redes de cooperación municipal, sino también con las competencias que ostenta la Secretaría General de Interior en materia de fomento y divulgación de la cultura taurina de Andalucía recogidas en el Decreto 152/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa, que **este centro directivo proponga y presente ante el CATA, como medida de fomento y protección de los espectáculos taurinos en Andalucía, la articulación y promoción de una Red de Municipios Taurinos voluntaria, que se convierta en un distintivo que identifique a dichos municipios y en un foro permanente de apoyo a los municipios taurinos, cuyo protocolo de adhesión, seguimiento y baja se acuerde en el seno de dicho órgano consultivo.**

De este modo, será el órgano consultivo en asuntos taurinos CATA, en el que se encuentran representados los municipios y provincias de Andalucía, el que apoye la creación y seguimiento de dicha Red, como distintivo y acción de fomento y promoción de la tauromaquia, al margen de la legislación sobre Asociaciones de Andalucía y de la LAULA. Este enfoque, conllevaría a su vez la supresión del capítulo regulador de la Red de Municipios Taurinos de Andalucía en el Proyecto de Decreto, que podría sustituirse por un compromiso de promoción de la misma en el seno del citado Consejo.

Por último, para finalizar este informe es necesario hacer constar que:

FIRMADO POR	LOURDES FUSTER MARTINEZ	11/11/2022	PÁGINA 5/6
	FERNANDO JALDO ALBA		
VERIFICACIÓN			



Primero: Se ha detectado que existe el “Premio Andalucía de Tauromaquia,” regulado por el Decreto 60/2022, de 27 de abril, por el que se crean y regulan los “Premios Andalucía de la Cultura”. Consta en el expediente de elaboración de este proyecto la solicitud de informe a la entonces Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico y, sin embargo, esa Consejería no formuló observaciones al mismo. Una vez que se ha puesto de manifiesto este error, se ha incorporado una disposición derogatoria por la que se deroga expresamente el artículo 3 l), del Decreto 60/2022, de 27 de abril, relativo al “Premio Andalucía de Tauromaquia” incluyéndose, asimismo, una referencia sobre la derogación en la exposición de motivos. En este sentido, de conformidad con las atribuciones reseñadas en el Decreto 152/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa, corresponden a esta Consejería el ejercicio de las potestades administrativas relacionadas con la preparación, organización y celebración de los espectáculos taurinos y de las actividades relacionadas con estos, así como específicamente el fomento y divulgación de la cultura taurina de Andalucía, sin perjuicio del apoyo a la actividad de las escuelas taurinas y la realización de estudios y trabajos orientados al conocimiento de la fiesta de los toros y a la formación de los empleados públicos y profesionales que ejercen funciones en la misma. Por tal motivo se considera que, en el marco de las citadas competencias de fomento y divulgación de la cultura taurina en Andalucía, teniendo en cuenta la importancia de la tauromaquia, su arraigo en la sociedad andaluza y los distintos aspectos de la misma que resultan merecedores de un especial reconocimiento, deben tener una regulación y entidad propias y específicas, independientes del Decreto 60/2022, de 27 de abril, lo que conlleva la derogación de su art. 3. l) y la creación de unos premios que contemplen distintas modalidades dentro del mundo de la tauromaquia y cuya concesión corresponda a la Consejería competente en materia de espectáculos taurinos. Por todo ello, en esta fase procedimental se procede a solicitar la conformidad de la Consejería de Turismo, Cultura y Deporte para proseguir con la tramitación del proyecto de Decreto objeto de este informe e incluir la citada derogación.

Segundo: Se han realizado las siguientes mejoras de forma al texto de proyecto:

- Se han corregido errores gramaticales y se ha uniformado el uso de mayúsculas y minúsculas.
- Se han unificado las referencias a “Orden” y “Resolución” de la persona titular de la Consejería en los artículos 4, 6 y 7, para utilizar solamente la expresión “Orden”.
- Se ha tenido en cuenta, en la redacción del artículo 4, que también pueden presentar las candidaturas las personas físicas.
- Se ha mejorado la referencia a quién ejercerá la Secretaría, entre el funcionariado adscrito al órgano competente en la materia, con rango de Jefatura de Servicio, en el artículo 6.2.
- Se ha dado mejor redacción al artículo 7.1, relativo al vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa.

LA SECRETARIA GENERAL  
Fdo.: Lourdes Fuster Martínez

EL CONSEJERO TÉCNICO  
Fdo.: Fernando Jaldo Alba

FIRMADO POR	LOURDES FUSTER MARTINEZ	11/11/2022	PÁGINA 6/6
	FERNANDO JALDO ALBA		
VERIFICACIÓN			